

Tilburg University

Handhavend optreden vereist tegen energiecentrale zonder Nbw-vergunning

Verschuuren, J.M.

Publication date:
2012

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):

Verschuuren, J. M., (2012). *Handhavend optreden vereist tegen energiecentrale zonder Nbw-vergunning*, No. 11, Aug 31, 2011. (Tijdschrift voor Milieu en Recht; Vol. 39, No. p. 45-49).

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Titel: Handhavend optreden vereist tegen energiecentrale zonder Nbw-vergunning

Instantie:	ABRvS
Datum; rolnummer:	31 augustus 2011; 200909120/1/R2
Annotatie:	Verschuuren
Rechters:	Mrs. J.A.W. Scholten-Hinloopen, G.N. Roes, J. Hoekstra
Vindplaatsen elders - zo (veel) mogelijk:	
Wetsartikelen	Nbw 1998 art. 15a en 19d
Samenvatting uitspraak	<i>Vernietiging afwijzing handhavingsverzoek tegen bouw en gebruik van reststoffenenergiecentrale in Harlingen zonder Nbw 1998-vergunning. Niet uitgesloten dat dioxine emissie tot verslechtering van het N2000 gebied leidt. Evenmin aangetoond dat de centrale de weidsheid van het gebied niet aantast. Vergunning op grond van art. 19d Nbw 1998 nodig. Geen omstandigheden aanwezig op grond waarvan bevoegd gezag had mogen weigeren handhavend op te treden.</i>
Appellanten	Waddenvereniging, te Harlingen
	En
Verweerder	GS van Friesland

ABRvS (m.nt. JV)

31 augustus 2011; 200909120/1/R2

Mrs. J.A.W. Scholten-Hinloopen, G.N. Roes, J. Hoekstra

Nbw 1998 art. 15a en 19d

Vernietiging afwijzing handhavingsverzoek tegen bouw en gebruik van reststoffenenergiecentrale in Harlingen zonder Nbw 1998-vergunning. Niet uitgesloten dat dioxine emissie tot verslechtering van het N2000 gebied leidt. Evenmin aangetoond dat de centrale de weidsheid van het gebied niet aantast. Vergunning op grond van art. 19d Nbw 1998 nodig. Geen omstandigheden aanwezig op grond waarvan bevoegd gezag had mogen weigeren handhavend op te treden.

Waddenvereniging, te Harlingen (appellante)

tegen

het college van gedeputeerde staten van Fryslân (verweerder)

1. Procesverloop

Bij besluit van 13 mei 2009 heeft het college het verzoek afgewezen van de Waddenvereniging om in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) handhavend op te treden tegen de bouw en het gebruik van een reststoffenenergiecentrale (hierna: de REC) te Harlingen. Bij besluit van 9 oktober 2009, verzonden op 15 oktober 2009 (...) heeft het college het door de Waddenvereniging hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard voor zover het betreft de beslissing om niet handhavend op te treden. Tegen dit besluit heeft de Waddenvereniging bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 25 november 2009, beroep ingesteld. (...)

2. Overwegingen

2.1. In geschil is de weigering van het college om handhavend op te treden tegen het bouwen en gebruiken van de REC zonder vergunning als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998.

2.2. De REC is bedoeld voor de productie van nuttig toepasbare energie door het gebruik van brandbare afvalstoffen als brandstof. De REC bevindt zich op een afstand van 100 meter van het Natura 2000-gebied de Waddenzee en op een afstand van ongeveer 25 kilometer van de dichtst bij gelegen Natura 2000-gebieden Duinen van Vlieland en Duinen van Terschelling. Bij brief van 22 augustus 2008 heeft het college, desgevraagd, aan de REC medegedeeld dat voor de voorgenomen activiteiten geen vergunning krachtens artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 is vereist, nu volgens het college de bouw en het gebruik van de centrale geen negatieve effecten zullen veroorzaken op de natuurwaarden van de nabij gelegen Natura 2000-gebieden.

Toetsingskader

2.3. Ingevolge artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998, zoals dit luidde ten tijde van het nemen van het bestreden besluit en voor zover hier van belang, is het verboden om zonder vergunning, of in strijd met aan die vergunning verbonden voorschriften en beperkingen, van gedeputeerde staten projecten of andere handelingen te realiseren onderscheidenlijk te verrichten die gelet op de instandhoudingsdoelstellingen de kwaliteit van de natuurlijke habitats en habitats van soorten in een op grond van artikel 10a, eerste lid, aangewezen gebied kunnen verslechteren of een significant verstorend effect kunnen hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen. Zodanige projecten of handelingen zijn in ieder geval projecten die de natuurlijke kenmerken van het desbetreffende gebied kunnen aantasten.

Fint

2.4. De Waddenvereniging betoogt dat significant verstorende effecten op de vissoort de fint door de heiwerkzaamheden niet zijn uitgesloten. De Waddenvereniging voert hiertoe aan dat het college onvoldoende onderzoek heeft gedaan naar de vraag of de fint voorkomt in het door heien verstoorte gebied.

2.4.1. Het college stelt zich op het standpunt dat significant verstorende effecten op de fint door het heien zijn uitgesloten. Het college merkt hierbij op dat de omgeving van de bouwlocatie niet bekend staat als typisch leefgebied van de fint. Bovendien is in de omgeving voldoende alternatief opgroeigebied voorhanden om naar uit te wijken in de beperkte periode van potentiële verstoring.

2.4.2. Het Natura 2000-gebied de Waddenzee is, voor zover hier van belang, aangewezen voor de fint (H1103). Voor deze soort geldt als instandhoudingsdoelstelling het behoud van de omvang en van de kwaliteit van het leefgebied. Voor de fint is de Waddenzee als doortrek- en opgroeigebied van groot belang.

2.4.3. Het college heeft zich bij de beoordeling van het handhavingsverzoek gebaseerd op het rapport 'Natuurbeschermingswet in verband met de aanleg van een reststoffen energie centrale te Harlingen', van Buro Bakker adviesburo voor ecologie B.V. (hierna: de voortoets). In paragraaf 5.3 van de voortoets is ingegaan op de mogelijke effecten op de fint tijdens het heien. In de voortoets staat dat de fint een voor geluid gevoelige vis betreft en dat, nu de trekroute van de fint naar het IJsselmeer waarschijnlijk langs Harlingen loopt, significante effecten zouden kunnen optreden indien geheid wordt tijdens de trekperiode. Voorts staat in de voortoets dat tijdens de wintermaanden jonge finten rond Harlingen kunnen voorkomen. De oppervlakte van het gebied onder water dat verstoord zal worden is volgens de voortoets ongeveer één kilometer van de heilocatie. De voortoets concludeert dat deze jonge finten het gebied tijdelijk zullen gaan mijden.

2.4.4. In de voortoets is uitgegaan van het effect van het heien op de fint buiten de trekperiode. De trekperiode van de fint is blijkens de voortoets van april tot en met juni. Ter zitting is vast komen te

staan dat het heien heeft plaatsgevonden in de periode van 19 maart 2009 tot half juni 2009. Blijkens de voortoets waren significante gevolgen tijdens de trekperiode niet uitgesloten. Op basis van de voortoets heeft het college zich dan ook niet op het standpunt kunnen stellen dat de REC in zoverre geen significante verstoring op de fint zou kunnen hebben, mede in het licht van de onzekerheid ten aanzien van de exacte locatie van de trekroute van de fint. Op grond van het door het college bij brief van 30 november 2010 nader ingediende stuk over de migratieroute van de fint, acht de Afdeling echter aannemelijk gemaakt dat ten tijde van het heien de trekroute van de fint zich niet bevond op zodanige afstand van de bouwlocatie dat de fint significante gevolgen ondervonden zou kunnen hebben door het heien.

Scholekster en Steenloper

2.5. De Waddenvereniging voert aan dat niet is uitgesloten dat de exploitatie van de REC een significant verstoring effect op de scholekster en steenloper zou kunnen hebben. Het college had hiervan een nadere beoordeling moeten maken omdat de haven van Harlingen een hoogwatervluchtplaats is voor meer dan 1% van de aantallen scholeksters en steenlopers. De Waddenvereniging voert aan dat het college zich met betrekking tot dit onderwerp op onvolledige en verouderde gegevens heeft gebaseerd. Verder betoogt de Waddenvereniging dat nu de bedoelde soorten een verbeterdoelstelling hebben, iedere achteruitgang van de populatie als significant moet worden gezien.

2.5.1. Het college stelt zich op het standpunt dat tijdens de gebruiksfase, gelet op de gering toenemende geluidsbelasting en de maatregelen ter voorkoming van lichthinder, geen effecten te verwachten zijn op de rustplaatsen van de genoemde vogels.

2.5.2. Het Natura 2000-gebied Waddenzee is, voor zover hier van belang, aangewezen voor de steenloper (A169) en de scholekster (A130). Voor de steenloper geldt als instandhoudingsdoelstelling behoud van de omvang en verbetering van de kwaliteit van het leefgebied met een draagkracht voor een populatie van 2300-3000 vogels (seizoensgemiddelde). Voor de scholekster geldt als instandhoudingsdoelstelling behoud van de omvang en verbetering van de kwaliteit van het leefgebied met een draagkracht voor een populatie van 140.000-160.000 (seizoensgemiddelde).

2.5.3. Niet in geschil is dat de hoogwatervluchtplaats haven Harlingen, waar de scholekster en de steenloper gebruik van maken, zelf geen deel uitmaakt van het Natura 2000-gebied. Derhalve doet een verslechtering van een aangewezen Natura 2000-gebied zich niet voor.

Wat betreft mogelijke negatieve effecten op de soorten scholekster en steenloper staat in de voortoets dat het licht van de REC naar beneden gericht moet zijn waardoor geen verstoring door licht zal optreden, aangezien dit niet uitstraalt over de zeedijk. In het deskundigenbericht wordt deze conclusie onderschreven aangezien de inrichting vanuit de Waddenzee gezien achter de vijf meter hoge zeedijk ligt, de verlichting op vier meter hoogte wordt aangebracht en bij de milieuvergunning voorts is bepaald dat de relatieve opwaartse lichtstroom op de lichtvergunningpunten op de dijk en in de Waddenzee 0 dient te bedragen. Voorts is in de voortoets de geluidsbelasting van het industrieterrein "Industriehaven" berekend met en zonder de REC. Volgens het deskundigenbericht kan op basis hiervan worden geconcludeerd dat de toename ter plaatse van de hoogwatervluchtplaats die de scholekster en de steenloper gebruiken, zodanig gering is dat de geluidsemissie van de REC geen toename van de verstoring tot gevolg heeft. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in hetgeen de Waddenvereniging op dit punt heeft aangevoerd geen grond voor het oordeel dat het college er op basis van deze gegevens niet van mocht uitgaan dat het gebruik van de REC geen significant verstoring effect zal kunnen hebben op de scholekster en de steenloper. De vraag of in de voortoets is uitgegaan van een juist aantal aanwezige vogels op de hoogwatervluchtplaats is gelet daarop niet van belang.

Dioxinen

2.6. De Waddenvereniging betoogt dat onvoldoende onderzoek is gedaan naar de gevolgen van de emissie van dioxinen. Zij wijst er in dit verband op dat dioxinen extreemrisicovolle stoffen zijn, die nauwelijks in het milieu afbreken en slecht oplosbaar zijn in water. De Waddenvereniging voert aan dat aan de aanname dat bij normaal gebruik van sprake is van lage emissies zonder gevaar voor het milieu onvoldoende onderzoek ten grondslag ligt en te weinig aandacht is besteed aan een eventuele ophoping van toxische stoffen in de voedselketen. Voorts voert de Waddenvereniging aan dat het college ten onrechte geen onderzoek heeft gedaan naar de gevolgen van emissies van dioxinen bij incidenten en betoogt zij dat het college ten onrechte geen onderzoek heeft gedaan naar de gevolgen van afvalbranden.

2.6.1. Het college stelt dat storingsemissies zijn meegenomen in de berekeningen in de MER en dat voor gevaar voor het milieu en voor ophoping van toxische stoffen in de voedselketen, die op termijn de instandhoudingsdoelstellingen in gevaar zouden kunnen brengen, niet hoeft te worden gevreesd. Ten aanzien van ongecontroleerde incidenten stelt het college zich op het standpunt dat hiermee bij de beoordeling van mogelijke effecten op de instandhoudingsdoelen van de nabij gelegen Natura 2000-gebieden geen rekening kan worden gehouden. Het college merkt hierbij op dat wel is gebleken dat REC voldoende maatregelen heeft genomen om onvoorzienbare voorvallen te voorkomen.

2.6.2. In de voortoets is onderzoek gedaan naar de effecten van de emissie van dioxinen. In de voortoets wordt gesteld dat negatieve effecten niet kunnen worden uitgesloten maar dat zij evenmin worden verwacht. Voorts wordt gesteld dat nu de kennis over de werking van dioxinen en dosiseffectrelatie ontoereikend is, het niet mogelijk zal zijn de toename van dioxinenconcentratie in de omgeving van de REC nader te duiden.

In het door de Waddenvereniging overgelegde deskundigen oordeel van Altenburg en Wymenga van 17 februari 2010 wordt gesteld dat door het ontbreken van informatie over de achtergrondwaarde en het additionele effect van dioxinen, informatie ontbreekt over hoe en in hoeverre eventuele emissies van dioxinen kunnen doorwerken in het ecosysteem.

2.6.3. Uit de genoemde onderzoeken volgt dat onduidelijkheid bestaat ten aanzien van het effect van dioxinen op de natuurwaarden waarvoor het gebied de Waddenzee is aangewezen. Dit wordt eveneens onderschreven in het deskundigenbericht, waarin wordt gesteld dat dioxinen extreem risicovolle stoffen zijn en dat niet bekend is wat de gevolgen van dioxinen op water zullen zijn. De aan het besluit ten grondslag gelegde voortoets kan dan ook geen basis vormen voor het standpunt van het college dat uitgesloten is dat de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied niet zullen worden aangetast door de emissie van dioxinen. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat uitgesloten is dat de emissie van dioxinen enige verslechtering van de habitats of een significante verstoring van de soorten waarvoor het gebied is aangewezen zou kunnen hebben.

Weidsheid

2.7. De Waddenvereniging betoogt dat met de aanwezigheid van de REC de weidsheid van de Waddenzee wordt aangetast. De Waddenvereniging voert hiertoe aan dat REC een wezensvreemd element is in het waddengebied en bovendien vanaf de Waddenzee en Waddeneilanden meestal ruimschoots te zien zal zijn.

2.7.1. Het college stelt zich op het standpunt dat de REC nauwelijks effect heeft op het open en weidse karakter van de Waddenzee en de beleefbaarheid vanuit het Waddengebied, nu de bebouwing ingepast wordt in de bestaande bebouwing op het industrieterrein. Ter zitting heeft het college dit aangevuld door zich op het standpunt te stellen dat geen sprake is van een aantasting van het landschap, nu het gaat om een gebied waar reeds industriële bebouwing aanwezig is.

2.7.2. Bij besluit van 26 februari 2009 is het gebied de Waddenzee aangewezen als gebied als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, van de Nbw 1998. Voorheen was het gebied aangewezen als

staatsmonument.

Ingevolge artikel 15a, derde lid, van de Nbw 1998 heeft de instandhoudingsdoelstelling voor het op grond van artikel 10a, eerste lid, aangewezen gebied, mede betrekking op de doelstellingen ten aanzien van het behoud, herstel en de ontwikkeling van het natuurschoon of de natuurwetenschappelijke betekenis van het gebied zoals bepaald in het besluit houdende de aanwijzing van het natuurmonument. Deze doelstellingen maken derhalve onderdeel uit van het toetsingskader van vergunningverlening krachtens artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998. In de toelichting bij de aanwijzingsbesluiten tot aanwijzing van het staatsnatuurmonument Waddenzee is onder meer opgenomen dat het gebied is aangewezen omdat het Waddenzeegebied wordt ervaren als een gebied van bijzondere landschappelijke schoonheid. Essentieel voor het weidse karakter is dat de invloed van menselijke activiteiten in het niet zinkt bij het stempel dat de natuurlijke elementen op de Waddenzee drukken. Verder is in de toelichting opgenomen dat het landschap zich kenmerkt door een vrijwel ongeschonden en open karakter.

2.7.3. De REC bestaat uit meerdere aan elkaar geschakelde gebouwen van verschillende grootte. Het hoofdgebouw omvat een ontvangsthal met opslagbunker, een oven- en ketelgebouw en een rookgasreinigingsgebouw. Naast het hoofdgebouw bevindt zich een schoorsteen. Het hoofdgebouw is ongeveer 40 meter breed en 160 meter lang. De bunker, het oven- en ketelgebouw, de rookgasreiniging en de schoorsteen zijn respectievelijk 31, 44, 36 en 44 meter hoog. Het gebouw staat haaks op de dijk en is gesitueerd ten noorden van het industrieterrein "Industriehaven".

2.7.4. In de voortoets is ondermeer onderzoek gedaan naar de landschappelijke gevolgen van de REC. In de voortoets wordt geconcludeerd dat de landschappelijke waarden van de Waddenzee niet op onacceptabele wijze worden aangetast. Hierbij wordt opgemerkt dat het niet gaat om een ongerept landschap, maar om een industrieel landschap waarin tussen bestaande bebouwing een nieuw industrieel element wordt toegevoegd. In het in opdracht van het college opgestelde rapport 'Landschappelijke beoordeling Reststoffen Energie Centrale Omrin te Harlingen' van Bosch Slabbers van 10 augustus 2007 staat dat de bebouwing die vanaf de Waddenzee wordt waargenomen in omvang toeneemt en dat de bouw van de REC nauwelijks effect heeft op de kenmerken en de beleefbaarheid van het Waddengebied.

2.7.5. Gelet op de omvang en ligging van de REC acht de Afdeling niet aannemelijk dat geen sprake is van enige afname van de weidsheid van het landschap van de Waddenzee, zoals het college ter zitting heeft gesteld. Zij neemt hierbij in aanmerking dat in de genoemde onderzoeken weliswaar staat dat de aantasting niet onacceptabel is, maar uit deze onderzoeken kan niet worden afgeleid dat van enige aantasting van het open en weidse karakter van het Natura 2000-gebied geen sprake is. De conclusie dat niet kan worden uitgesloten dat de REC het open en weidse karakter van het Waddengebied zal aantasten wordt tevens onderschreven door het deskundigenbericht waarin wordt gesteld dat de aanwezigheid van de REC leidt tot een zekere afname van de weidsheid van het landschap van de Waddenzee.

Voor zover het college zich in het besluit op het standpunt heeft gesteld dat de aantasting van het natuurschoon slechts beperkt en daardoor niet onaanvaardbaar is, heeft het hiermee miskend dat de vraag of de aantasting van het landschap in dit geval aanvaardbaar is, pas aan de orde komt bij de vraag of vergunningverlening als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 mogelijk is.

Conclusie

2.8. Uit het voorgaande volgt dat nu niet is uitgesloten dat zich bij het in gebruik zijn van de REC een verslechtering van de habitats of een significante verstoring van de betrokken soorten zal kunnen voordoen, dit gebruik in strijd met artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 is, nu de vergunning, die op grond van deze bepaling nodig is, niet is verleend.

2.8.1. Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts

onder bijzondere omstandigheden mag het bestuursorgaan weigeren dit te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet zicht op legalisatie bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.

Niet aannemelijk is gemaakt dat zich bijzondere omstandigheden voordeden op grond waarvan moet worden geoordeeld dat het college heeft mogen weigeren van zijn bevoegdheid handhavend op te treden gebruik te maken. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit dient te worden vernietigd.

Uit het verweer en de onderzoeken ter zitting is gebleken dat de warmtekrachtcentrale van het naast de REC gelegen Frisia wordt voorzien van stoom vanuit de REC, waardoor in deze warmtekrachtcentrale niet langer aardgas hoeft te worden ingezet. Volgens het college en Omrin kan dit proces ertoe leiden dat de stikstofdepositie van de REC, in samenhang gezien met de warmtekrachtcentrale van Frisia, op de betrokken Waddeneilanden per saldo niet zal toenemen. Nu voor de exploitatie van de REC een vergunningprocedure zal moeten worden gevolgd, kan dit aspect daarbij aan de orde te komen.

In het licht hiervan heeft de beroepsgrond van de Waddenvereniging dat het college niet het standpunt heeft mogen innemen dat de toename van de stikstofdepositie van de REC zodanig gering is dat dit niet tot enige verslechtering van de kwaliteit van de duinhabitattypen op de Waddeneilanden zou kunnen leiden, geen bespreking.

(...)

NOOT

Nog geen week na de uitspraak van de Afdeling waarin de Nbw-vergunning voor de kolencentrale in de Eemshaven werd vernietigd, werd ook over een andere energiecentrale aan de rand van de Waddenzee een voor de milieubeweging positieve uitspraak gedaan. De reststoffenenergiecentrale (REC) in Harlingen beschikt ten onrechte niet over een Nbw-vergunning en het daarom door de Waddenvereniging ingediende handhavingsverzoek had niet mogen worden afgewezen door het college van GS van Friesland. Kort gezegd had dit bevoegd gezag te lichtzinnig geoordeeld dat er geen significante effecten zouden zijn en dus geen vergunning nodig zou zijn.

Zoals bekend is uit het Waddenzee-arrest (HvJEG 7 september 2004, zaak C-127/02, *M en R* 2005/1, nr. 4, m.nt. Verschuuren) is het de bedoeling van de Habitatrichtlijn om de voortoets slechts een lage drempel te geven: zo gauw er mogelijk nadelige gevolgen kunnen zijn, dan moet een passende beoordeling worden doorlopen. In die passende beoordeling kan vervolgens bekeken worden of er inderdaad nadelige gevolgen zullen zijn voor het gebied of niet. Hoe aantrekkelijk het ook lijkt om in de voortoets vast iets verder te kijken zodat wellicht dat hele vergunningentraject met de passende beoordeling niet hoeft te worden doorlopen, het is juridisch zeer riskant. In deze zaak toetst de Afdeling simpelweg of er inderdaad geen significante effecten kunnen zijn. Ze vinden toch een aantal van die effecten, en dus had de vergunningprocedure moeten worden doorlopen en dus is de inrichting ten onrechte zonder vergunning in werking, en dus had handhavend moeten worden opgetreden.

Net als bij de kolencentrale in de Eemshaven werd ook hier al lang gebouwd voordat de juridische procedures waren afgerond. In r.o. 2.4.4. kon dan ook worden geconcludeerd dat het heien ten behoeve van de bouwwerkzaamheden precies tijdens de trekperiode van de fint was uitgevoerd, terwijl die trekperiode nota bene in de voortoets was aangegeven. Alleen omdat later (al tijdens de beroepsprocedure) bleek dat de trekroute van de fint zodanig is dat de installatie geen significante effecten heeft, heeft dit punt niet meegespeeld bij de vernietiging door de Afdeling. Eigenlijk laat dit geharrewar al zien dat het beter is om de effecten van het project zorgvuldig te bekijken tijdens een passende beoordeling!

De vernietiging vindt uiteindelijk plaats op twee gronden. Ten eerste de emissie van dioxinen. Uit de voortoets komt naar voren dat negatieve gevolgen door dioxinen emissie niet kan worden

uitgesloten, en dat er een gebrek aan kennis is. Bij het bevoegd gezag hadden de alarmbellen moeten gaan rinkelen bij deze conclusies. In het eerder genoemde Waddenzee-arrest heeft het HvJEG immers aangegeven dat juist die omstandigheden nopen tot het uitvoeren van een passende beoordeling waarin e.e.a. onderzocht kan worden en waarmee getracht kan worden eventuele kennislacunes te dichten.

De tweede grond betreft de aantasting van de weidsheid en openheid van het gebied. Dit is niet een Natura 2000-criterium, maar een natuurmonument-criterium. Bij de aanwijzing van de Waddenzee als staatsnatuurmonument is het behoud van de weidsheid en openheid van het gebied als een van de doelstellingen aangegeven. Bij de heraanwijzing van het gebied als Natura 2000-gebied zijn die oude doelen mee overgenomen. Bij dit criterium werd in de voortoets de conclusie getrokken dat de aantasting van de weidsheid 'niet onacceptabel' is, zonder dat werd aangegeven, zo leid ik uit de uitspraak af, of sprake is van aantasting van het open en weidse karakter van de Waddenzee. De Afdeling stelt dan ook dat de vergunningprocedure de plek is waarin een uitspraak moet worden gedaan over de vraag of de mate van aantasting acceptabel is of niet.

Tegenwoordig wordt elke bepaling die niet een directe basis in EU-regelgeving heeft als een "nationale kop" gezien, welke vanuit dereguleringsoogpunt dan ook zo snel mogelijk kan worden gesneld. Aanvankelijk waren deze "oude" natuurmonument-doelen bij de Crisis- en herstelwet nog enigszins gespaard: ze bleven nog wel gelden, maar hoefden niet meer te worden uitgewerkt in het beheerplan (zie het huidige art. 19a lid 1 Nbw 1998). Inmiddels heeft staatssecretaris Bleker aangekondigd dat deze doelen helemaal geschrapt gaan worden uit de aanwijzingsbesluiten (TK 2010-2011, 32 670, nr. 24, p. 6). Uit bovenstaande uitspraak blijkt dat dit een flinke impact zal hebben op de bescherming van beschermde natuurmonumenten. Zie hierover uitvoeriger de noot van Bastmeijer en ondergetekende bij een uitspraak over het effect van plaatsing van windturbines op de weidsheid van een ander Natura 2000 gebied (ABRvS 21 juli 2010, M en R ..., m.nt. KB).

Verschuuren